Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MIHALA BOBEKA [*MICHAL BOBEK*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2019. gada 26. jūnijā [1]

Lieta C-386/18

Coöperatieve Producentenorganisatie en Beheersgroep Texel UA
pret
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

(*College van Beroep voor het bedrijfsleven* (Administratīvā apelācijas tiesa sociālekonomiskos jautājumos, Nīderlande) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Kopējā zivsaimniecības politika (KZP) – Regula (ES) Nr. 508/2014 – Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fonds (EJZF) – Ražošanas un tirdzniecības plāni – 66. panta 1. punkts – Finansiāls atbalsts šo plānu sagatavošanai un īstenošanai – Iespējas iesniegt atbalsta pieteikumu nepastāvēšana valsts tiesībās – Tiesības pieprasīt regulā paredzēto atbalstu – Tiešā iedarbība – Izdevumu atbilstības nosacījumi – Speciālās tiesību normas – Dalībvalstu rīcības brīvība finansiālā atbalsta summas noteikšanā

I. Ievads

1. Vai ražotāju organizācijai, kura nodarbojas ar tādu pasākumu veikšanu, kuru mērķis ir racionalizēt zivsaimniecību un uzlabot zivsaimniecības produktu pārdošanas apstākļus, ir tiesības saņemt dalībvalsts valdības līdzfinansējumu tās ražošanas un tirdzniecības plāna sagatavošanai un īstenošanai?

2. Tāds būtībā ir jautājums, ko uzdod iesniedzējtiesa, kura izskata lietu par *minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit* (lauksaimniecības, dabas aizsardzības un pārtikas kvalitātes ministrs, turpmāk tekstā – "ministrs") lēmumu noraidīt *Coöperatieve Producentenorganisatie en Beheersgroep Texel UA* (turpmāk tekstā – "*PO Texel*") pieteikumu, pamatojoties uz to, ka laikā, kad šī ražotāju organizācija šo pieteikumu iesniedza – pirms 2016. gada, valsts tiesību normās šāda iespēja nebija paredzēta.

3. Tādējādi Tiesai tiek lūgts, *pirmkārt*, paust viedokli par tādu valsts pasākumu saderību ar Savienības tiesībām, kuros nav paredzēts līdzfinansējums uz Eiropas fonda pamata par izdevumiem, kas radušies 2014. gadā. *Otrkārt*, ja šie pasākumi ir pretrunā Savienības tiesībām, Tiesai būs jānosaka, vai Savienības tiesību normas var būt juridiskais pamats finansiālā atbalsta piešķiršanai, ko ir pieprasījusi *PO Texel*.

1 Oriģinālvaloda – franču.

II. Atbilstošās tiesību normas

A. Savienības tiesības

1. TKO regula

4. Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) Nr. 1379/2013 (2013. gada 11. decembris) par zvejas un akvakultūras produktu tirgu kopīgo organizāciju un ar ko groza Padomes Regulas (EK) Nr. 1184/2006 un (EK) Nr. 1224/2009 un atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 104/2000 (turpmāk tekstā – "TKO regula")[2], 7. apsvērumā ir paredzēts:

"Zvejas produktu ražotāju organizācijas un akvakultūras produktu ražotāju organizācijas ("ražotāju organizācijas") ir galvenie dalībnieki, no kuriem ir atkarīga [kopējās zivsaimniecības politikas (KZP)[3]] mērķu sasniegšana un TKO pareizas pārvaldības nodrošināšana. Tādēļ ir nepieciešams pastiprināt šo organizāciju atbildību un sniegt vajadzīgo finansiālo atbalstu, lai tās, ievērojot KZP mērķos noteikto sistēmu, varētu uzņemties nozīmīgākus uzdevumus zivsaimniecības ikdienas pārvaldībā [..]."

5. TKO regulas 28. pantā "Ražošanas un tirdzniecības plāns" ir noteikts:

"1. Katra ražotāju organizācija savām kompetentajām valsts iestādēm apstiprināšanai iesniedz ražošanas un tirdzniecības plānu vismaz attiecībā uz galvenajām sugām, ko tā tirgo [..].

[..]

3. Kompetentās valsts iestādes apstiprina ražošanas un tirdzniecības plānu. Kad plāns ir apstiprināts, ražotāju organizācija to nekavējoties īsteno.

[..]

5. Ražotāju organizācija sagatavo gada ziņojumu par savām darbībām saskaņā ar ražošanas un tirdzniecības plānu un iesniedz to kompetentajām valsts iestādēm apstiprināšanai.

6. Lai izstrādātu un īstenotu ražošanas un tirdzniecības plānus, ražotāju organizācijas var saņemt finansiālu atbalstu saskaņā ar turpmāku Savienības tiesību aktu, ar ko noteiks nosacījumus jūras un zivsaimniecības politikas finansiālam atbalstam laikposmam no 2014. līdz 2020. gadam.

[..]"

2 OV 2013, L 354, 1. lpp.

3 Skat. Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 1380/2013 (2013. gada 11. decembris) par kopējo zivsaimniecības politiku un ar ko groza Padomes Regulas (EK) Nr. 1954/2003 un (EK) Nr. 1224/2009 un atceļ Padomes Regulas (EK) Nr. 2371/2002 un (EK) Nr. 639/2004 un Padomes Lēmumu 2004/585/EK (OV 2013, L 354, 22. lpp.; turpmāk tekstā – "KZP regula"), it īpaši tās 35. panta 1. un 3. punktu par TKO.

2. VSS regula

6. Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) Nr. 1303/2013 (2013. gada 17. decembris), ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu, Eiropas Lauksaimniecības fondu lauku attīstībai un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 1083/2006 (turpmāk tekstā – "VSS regula")[4], 1. panta ceturtajā daļā ir noteikts:

"Šajā regulā izklāstītos noteikumus piemēro, neskarot [..] īpašos noteikumus, kas paredzēti turpmāk uzskaitītajās regulās [..]:

[..]

6) topošais Savienības tiesību akts, ar ko paredz nosacījumus finansiālam atbalstam jūrlietu un zivsaimniecības politikai 2014.–2020. gada plānošanas periodam ("EJZF regula")."

7. VSS regulas 2. panta 14. punktā "pabeigta darbība" ir definēta kā "darbība, kura ir fiziski pabeigta vai pilnībā īstenota un saistībā ar kuru atbalsta saņēmēji ir veikuši visus saistītos maksājumus un atbalsta saņēmējiem ir izmaksāts atbilstošais publiskais ieguldījums".

8. Šīs regulas 65. panta "[Izdevumu] atbilstība" 1., 2. un 6. punktā ir noteikts:

"1. Izdevumu atbilstību nosaka, pamatojoties uz valsts noteikumiem, izņemot, ja ir paredzēti īpaši noteikumi šajā regulā vai balstoties uz šo regulu, vai pamatojoties uz konkrētu fondu noteikumiem.

2. Izdevumi ir atbilstīgi ieguldījumam no [Eiropas strukturālajiem un investīciju fondiem (ESI fondi)[5]], ja tie radušies atbalsta saņēmējam un samaksāti laikposmā no dienas, kad programma iesniegta [Eiropas] Komisijai, vai no 2014. gada 1. janvāra – atkarībā no tā, kurš no minētajiem termiņiem ir agrāks, – līdz 2023. gada 31. decembrim. [..]

[..]

6. Darbības neatlasa atbalstam no ESI fondiem, ja tās ir fiziski pabeigtas vai pilnībā īstenotas, pirms atbalsta saņēmējs vadošajai iestādei ir iesniedzis pieteikumu par finansējumu atbilstoši programmai, neatkarīgi no tā, vai atbalsta saņēmējs ir veicis visus saistītos maksājumus."

3. EJZF regula

9. Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) Nr. 508/2014 (2014. gada 15. maijs) par Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un ar ko atceļ Padomes Regulas (EK) Nr. 2328/2003, (EK) Nr. 861/2006, (EK) Nr. 1198/2006 un (EK) Nr. 791/2007 un Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 1255/2011 (turpmāk tekstā – "EJZF regula")[6], 66. pantā "Ražošanas un tirdzniecības plāni" ir noteikts:

"1. EJZF atbalsta [TKO regulas] 28. pantā minēto ražošanas un tirdzniecības plānu sagatavošanu un īstenošanu.

4 OV 2013, L 347, 320. lpp.

5 Skatīt VSS regulas 2. apsvērumu.

6 OV 2014, L 149, 1. lpp.

2. Par izdevumiem, kas saistīti ar ražošanas un tirdzniecības plāniem, var pretendēt uz atbalstu no EJZF tikai pēc tam, kad dalībvalsts kompetentās iestādes ir apstiprinājušas [TKO regulas] 28. panta 5. punktā minēto gada ziņojumu.

3. Atbalsts, kas gadā piešķirts katrai ražotāju organizācijai saskaņā ar šo pantu, nepārsniedz 3 % no katras minētās ražotāju organizācijas iepriekšējos trīs kalendārajos gados tirgū laistās produkcijas gada vidējās vērtības. Jebkurai jaunatzītai ražotāju organizācijai minētais atbalsts nepārsniedz 3 % no tās biedru iepriekšējos trīs kalendārajos gados tirgū laistās produkcijas gada vidējās vērtības.

4. Pēc ražošanas un tirdzniecības plāna apstiprināšanas saskaņā ar [TKO regulas] 28. panta 3. punktu attiecīgā dalībvalsts var piešķirt avansu 50 % apmērā no finansiālā atbalsta.

5. Atbalstu, kas minēts 1. punktā, piešķir vienīgi ražotāju organizācijām un ražotāju organizāciju apvienībām."

B. Nīderlandes tiesības

10. Saskaņā ar 1992. gada 4. jūnija *wet houdende algemene regels van bestuursrecht (Algemene wet bestuursrecht)* (Vispārējais administratīvo tiesību likums)[7] 4:23. panta 1. punktu pārvaldes institūcija piešķir dotāciju, pamatojoties tikai uz tiesību normu, kurā precizētas darbības, kurām var piešķirt dotāciju.

11. 2015. gada 1. jūlijā Nīderlandē stājās spēkā 2015. gada 28. jūnija *regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken, nr. WJZ/15083650, houdende vaststelling van subsidie-instrumenten in het kader van de Europese structuur- en investeringsfondsen op het terrein van Economische Zaken (Regeling Europese EZ-subsidies)* (Valsts sekretāra ekonomikas jautājumos rīkojums Nr. WJZ/15083650 par dotāciju instrumentu izveidošanu saistībā ar Eiropas struktūrfondiem un investīciju fondiem ekonomikas jomā (Eiropas dotāciju ekonomikas jomā rīkojums))[8].

12. Saskaņā ar šī rīkojuma 2.2. pantu EJZF regulā ietvertās darbības var subsidēt ministrs pēc pieteikuma.

13. Saskaņā ar šī rīkojuma 2.3. panta 1. punktu ministrs var piešķirt dotāciju tikai tad, ja viņš ir paredzējis iespēju iesniegt dotācijas pieteikumu, nosakot dotācijas slieksni un pieteikuma iesniegšanas termiņu.

14. Ar 2016. gada 25. augusta *Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken, nr. WJZ/16105576, houdende wijziging van de Regeling Europese EZ-subsidies en de Regeling openstelling EZ-subsidies 2016 in verband met de subsidiemodule inzake productie- en afzetprogramma's en andere wijzigingen in het kader van het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij* (Valsts sekretāra ekonomikas jautājumos rīkojums Nr. WJZ/16105576 par grozījumiem rīkojumā par Eiropas dotācijām ekonomikas jomā un rīkojumā par 2016. gada dotāciju ekonomikas jomā piešķiršanu saistībā ar dotāciju moduli attiecībā uz ražošanas un tirdzniecības plāniem un citiem grozījumiem saistībā ar Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu)[9] Nīderlandes Karaliste paredzēja dotāciju moduli attiecībā uz ražošanas un tirdzniecības plāniem laikposmam no 2016. gada 29. augusta līdz 16. septembrim.

15. Iesniedzējtiesa uzskata, ka "šis dotāciju modulis ir balstīts uz [EJZF] regulas 66. pantu un attiecas nevis uz ražošanas un tirdzniecības plāna īstenošanu, bet gan tikai uz tā sagatavošanu".

7 *Stb.* 1992, Nr. 315, turpmāk tekstā – "Vispārējais administratīvo tiesību likums".

8 *Stcrt.* 2015, Nr. 18094.

9 *Stcrt.* 2016, Nr. 43926.

III. Pamatlietas fakti un prejudiciālie jautājumi

16. Ar 2014. gada 9. jūlija lēmumu ministrs saskaņā ar TKO regulas 28. panta 3. punktu apstiprināja *PO Texel* 2014. gada ražošanas un tirdzniecības plānu, ko tā vēlāk īstenoja nekavējoties.

17. 2014. gada oktobrī Nīderlandes Karaliste iesniedza Komisijai darbības programmu laikposmam no 2014. gada 1. janvāra līdz 2020. gada 31. decembrim [10], kuras galīgā 2014. gada 11. decembra redakcija tika apstiprināta 2015. gada 25. februārī [11].

18. 2015. gada 19. maijā *PO Texel* iesniedza ministram finansiālā atbalsta pieteikumu attiecībā uz izdevumiem, kas radušies, sagatavojot un īstenojot tās 2014. gada ražošanas un tirdzniecības plānu saskaņā ar EJZF regulas 66. pantu, kā arī attiecībā uz izdevumiem par tās veiktajiem tirdzniecības pasākumiem saskaņā ar šīs regulas 68. pantu.

19. Ar 2015. gada 10. jūlija lēmumu ministrs noraidīja *PO Texel* pieteikumu, pamatojoties uz to, ka:

– laikā, kad *PO Texel* iesniedza savu pieteikumu dotācijas saņemšanai, t.i., 2015. gada 19. maijā, Nīderlandes Karalistē nebija paredzēta iespēja iesniegt dotācijas pieteikumu nedz ražošanas un tirdzniecības plānu sagatavošanai un īstenošanai saskaņā ar EJZF regulas 66. pantu, nedz arī zvejas un akvakultūras produktu tirdzniecības pasākumiem, ko veikušas ražotāju organizācijas saskaņā ar šīs regulas 68. pantu, un

– *PO Texel* iesniedza savu dotācijas pieteikumu tikai pēc tam, kad tā bija izstrādājusi ražošanas un tirdzniecības plānu, un pēc tam, kas tā bija šo plānu – ministram iepriekš to apstiprinot – īstenojusi.

20. Ar 2015. gada 13. novembra lēmumu ministrs noraidīja *PO Texel* sūdzību kā nepamatotu.

21. Pamatojot savu prasību, ko tā cēla par minēto lēmumu *College van Beroep voor het bedrijfsleven* (Administratīvā apelācijas tiesa sociālekonomiskos jautājumos, Nīderlande), *PO Texel* apgalvo, ka tā ir tiesīga saņemt EJZF finansiālo atbalstu saskaņā ar EJZF regulas 66. un 68. pantu gan attiecībā uz 2014. gada ražošanas un tirdzniecības plāna sagatavošanas un īstenošanas izdevumiem, gan attiecībā uz izdevumiem, kas saistīti ar tās veiktajiem tirdzniecības pasākumiem. *PO Texel*, pirmkārt, norāda, ka saskaņā ar TKO regulas 28. panta 1. punktu tai bija jāizstrādā un jāiesniedz ražošanas un tirdzniecības plāns. Otrkārt, *PO Texel* apgalvo, ka 2014. finanšu gadā tā iztērēja 100 824 EUR kā tirgus tendenču [analīzes] izmaksas. Tā skaidro, ka noslēdza sadarbības nolīgumu ar III un IV tipa jūras zeltplekstu pārstrādātājiem, lai atrastu tirdzniecības iespējas saistībā ar šo zivju sugu.

22. Ministrs būtībā apgalvo, ka viņš nevar piešķirt *PO Texel* pieprasīto dotāciju, pamatojoties uz to, ka tā iesniedza savu pieteikumu attiecībā uz ražošanas un tirdzniecības plāniem, pirms Nīderlandes likumdevējs bija paredzējis procedūru šim nolūkam. Turklāt 2017. gada 19. aprīļa tiesas sēdē iesniedzējtiesā šis ministrs izvirzīja šādus četrus argumentus.

23. Pirmkārt, pasākumi, kas saistīti ar tirdzniecību un pārstrādi, attiecībā uz kuriem tika pieprasīta dotācija, tiekot finansēti no EJZF saskaņā ar Savienības un dalībvalstu dalītas pārvaldības principu. Līdz ar to dotācijas tiekot līdzfinansētas no valstu iekšējiem līdzekļiem.

24. Otrkārt, dotācija nevarot tikt piešķirta, pirms Komisija ir apstiprinājusi darbības programmu, kas jāizstrādā katrai dalībvalstij. Šajā gadījumā Komisija apstiprināja Nīderlandes Karalistes darbības programmu 2015. gada 25. februārī. Pēc tam esot jāatbrīvo valsts līdzekļi 25 % apmērā.

10 Skat. EJZF regulas 17. pantu.

11 Skat. Komisijas Īstenošanas lēmumu C(2015) 1278 (2015. gada 25. februāris), ar ko apstiprina darbības programmu "Duurzaam visen voor de markt" [Ilgtspējīga zvejniecība tirgum] Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fonda atbalstam Nīderlandei.

25. Treškārt, EJZF regulas V sadaļas IV nodaļa, kas ietver 66. un 68. pantu, atstāj dalībvalstīm plašu rīcības brīvību attiecībā uz savas darbības programmas īstenošanu.

26. Ceturtkārt, ar VSS regulas 65. panta 6. punktu neesot atļauts piešķirt atbalstu tādu darbību īstenošanai, kas jau ir pilnībā īstenotas.

27. Šādos apstākļos *College van Beroep voor het bedrijfsleven* (Administratīvā apelācijas tiesa sociālekonomiskos jautājumos) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) a) Vai atbilstoši [EJZF] regulas 66. panta 1. punktam, ciktāl tajā ir paredzēts, ka [EJZF] "atbalsta" [TKO] regulas 28. pantā minēto ražošanas un tirdzniecības plānu sagatavošanu un īstenošanu, dalībvalstij tiek liegts iebilst pret ražotāju organizācijas iesniegtu pieteikumu par šāda atbalsta piešķiršanu, atsaucoties uz to, ka šī dalībvalsts iespēju iesniegt šādu pieteikumu saistībā ar konkrētu izdevumu kategoriju (šajā gadījumā – ražošanas un tirdzniecības plānu sagatavošanas un īstenošanas izdevumi) vai konkrētu laikposmu (šajā gadījumā – 2014. gads) pieteikuma iesniegšanas brīdī nebija paredzējusi nedz savā Eiropas Komisijas apstiprinātajā darbības programmā, nedz savās valsts tiesību normās par izdevumu atbilstības noteikšanu?

b) Vai, atbildot uz [pirmā jautājuma a) daļu], ir nozīme tam, ka ražotāju organizācijai atbilstoši [TKO] regulas 28. pantam ir pienākums izstrādāt ražošanas un tirdzniecības plānu un pēc tam, kad dalībvalsts ir apstiprinājusi ražošanas un tirdzniecības plānu, šo ražošanas un tirdzniecības plānu īstenot?

2) Gadījumā, ja uz [pirmā jautājuma a) daļu] tiek atbildēts tādējādi, ka atbilstoši [EJZF] regulas 66. panta 1. punktam dalībvalstij tiek liegts iebilst pret ražotāju organizācijas iesniegtu pieteikumu par atbalsta piešķiršanu saistībā ar ražošanas un tirdzniecības plānu sagatavošanu un īstenošanu, atsaucoties uz to, ka pieteikuma iesniegšanas brīdī šī dalībvalsts iespēju iesniegt šādu pieteikumu nebija paredzējusi, vai [EJZF] regulas 66. panta 1. punkts šādā gadījumā var tikt izmantots par tiešu juridisko pamatu attiecīgā pieteikuma iesniedzēja prasījumam pret tā dalībvalsti par attiecīgā atbalsta piešķiršanu?

3) Gadījumā, ja uz [otro jautājumu] ir jāatbild tādējādi, ka [EJZF] regulas 66. panta 1. punkts otrajā jautājumā norādītajā gadījumā var tikt izmantots par tiešu juridisko pamatu attiecīgā pieteikuma iesniedzēja prasījumam pret tā dalībvalsti par minētā atbalsta piešķiršanu, vai ar [VSS] regulas 65. panta 6. punktu tiek liegts piešķirt dotāciju par ražošanas un tirdzniecības plāna sagatavošanu un īstenošanu, ja dotācijas pieteikums tiek iesniegts pēc tam, kad ražošanas un tirdzniecības plāns ir ticis sagatavots un īstenots?"

28. Nīderlandes valdība un Komisija iesniedza rakstveida apsvērumus. Šo lietas dalībnieku mutvārdu paskaidrojumi arī tika uzklausīti 2019. gada 10. aprīļa tiesas sēdē.

IV. Vērtējums

29. Vispirms, ņemot vērā tiesas sēdē notikušās diskusijas elementus, manuprāt, ir lietderīgi, pirmkārt, atgādināt, ka iesniedzējtiesas uzdoto jautājumu mērķis būtībā ir noteikt, vai Nīderlandes valdībai, pamatojoties uz EJZF regulas 66. panta 1. punktu, ir jālīdzfinansē *PO Texel* 2014. gada izdevumi par ražošanas un tirdzniecības plāna sagatavošanu un īstenošanu.

30. Otrkārt, jānorāda, ka papildus šim precīzajam lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmetam ir arī citi ar lietu vai ar piemērojamiem tiesību aktiem saistīti jautājumi, ko iesniedzējtiesa neuzdod, bet kas tomēr var izraisīt zināmu interesi. Piemēram, tāds ir jautājums par EJZF regulas piemērošanu laikā vai jautājums par termiņiem, kas noteikti ražotāju organizācijām ar Īstenošanas regulu (ES)

Nr. 1418/2013 [12].

31. Proti, attiecībā uz EJZF regulas piemērošanas laikā nosacījumiem ir jāatzīmē, ka EJZF regula tika izstrādāta, lai papildinātu TKO un VSS regulas, kurās paredzēti finansējuma no Eiropas fondiem vispārējie nosacījumi. Šīs regulas tika publicētas 2013. gada decembrī, lai tās varētu piemērot no 2014. gada 1. janvāra. EJZF regula tika publicēta nevis tajā pašā laikā, bet gan 2014. gada maijā, tomēr paredzot, ka tā ir piemērojama no 2014. gada 1. janvāra [13]. Nevar noliegt, ka šīs regulas atpakaļejošais spēks pēc būtības var izraisīt grūtības koordinācijā starp dažādajām piemērojamajām tiesību normām, it īpaši starp Savienības tiesību normām un valsts tiesību normām.

32. Šīs grūtības pastiprināja Īstenošanas regulas Nr. 1418/2013 2. panta 1. punktā noteiktie termiņi. Proti, saskaņā ar šo noteikumu ražotāju organizācijām, kas atzītas pirms 2014. gada 1. janvāra, pirmie ražošanas un tirdzniecības plāni savas valsts kompetentajām iestādēm bija jāiesniedz līdz 2014. gada februāra beigām, t. i., krietni pirms EJZF regulas publicēšanas. Līdz ar to, tā kā nav skaidra un saskaņota tiesiskā regulējuma, rodas jautājums par sekām, kas var izrietēt no apstākļa, ka ražotāju organizācijas neievēro šo termiņu.

33. Jebkurā gadījumā, neraugoties uz interesi, ko izraisa šie jautājumi, ir jānorāda, ka tie nav apspriesti ne pēc iesniedzējtiesas, ne pēc lietas dalībnieku iniciatīvas, un pat ne pēc Nīderlandes valdības iniciatīvas. Šajā saistībā ir jāuzsver, ka tiesas sēdē Nīderlandes valdība apstiprināja, ka *PO Texel* pieteikuma noraidīšanas iemesls nebija apstāklis, ka netika ievērots ražošanas un tirdzniecības plāna iesniegšanas termiņš.

34. Šajos apstākļos es uzskatu, ka Tiesai jāaprobežo sava analīze, tajā ietverot tikai iesniedzējtiesas uzdotos prejudiciālos jautājumus, kā tā dara parasti, lai sniegtu iesniedzējtiesai tikai lietderīgu atbildi.

35. Tādēļ es ierosinu pirmām kārtām secīgi izskatīt pirmā prejudiciālā jautājuma a) un b) daļu un pēc tam – trešo prejudiciālo jautājumu. Proti, tie attiecas uz finansējuma, kuru pieprasa ražotāju organizācija, materiāltiesiskajiem nosacījumiem, ko reglamentē ar Savienības tiesībām, uz kuru pamata ir jāizvērtē attiecīgās valsts tiesību normas saderība. Otrām kārtām, tā kā, manuprāt, šī tiesību norma nav jāpiemēro, es ierosināšu sniedzamo atbildi uz otro prejudiciālo jautājumu par iespēju tieši piemērot EJZF regulas 66. panta 1. punktu.

A. Par pirmo prejudiciālo jautājumu

36. Ar pirmo prejudiciālo jautājumu, kurš sastāv no divām daļām, iesniedzējtiesa būtībā vēlas noskaidrot, vai attiecīgā valsts tiesību norma ir saderīga ar regulām, kas piemērojamas dotāciju piešķiršanas ražotāju organizācijām jomā. Konkrētāk, Tiesai ir jāpieņem lēmums par EJZF regulas 66. panta 1. punkta interpretāciju kopsakarā ar TKO regulas 28. panta 6. punkta interpretāciju.

37. Proti, TKO regulas 28. panta 6. punktā, kurā ir noteikta vispārīgā sistēma ražotāju organizāciju darbībām KZP ietvaros, ir paredzēts, ka šīs organizācijas, "lai izstrādātu un īstenotu ražošanas un tirdzniecības plānus, [..] *var* saņemt finansiālu atbalstu" [14] saskaņā ar turpmāka Savienības tiesību aktā, kas kļuva par EJZF regulu 2014. gadā, paredzētajiem nosacījumiem.

38. Tomēr saskaņā ar šīs regulas 66. panta 1. punktu "EJZF *atbalsta* [TKO regulas] 28. pantā minēto ražošanas un tirdzniecības plānu sagatavošanu un īstenošanu" [15].

12 Komisijas Īstenošanas regula (2013. gada 17. decembris) par ražošanas un tirdzniecības plāniem, kas paredzēti [TKO regulā] (OV 2013, L 353, 40. lpp.).

13 Skat. šīs regulas 101. apsvērumu un 130. pantu.

14 Mans izcēlums.

15 Mans izcēlums.

39. Tādējādi var konstatēt, ka EJZF regulas 66. pants tika formulēts citādi pēc tam, kad spēkā stājās TKO regula, kurā bija atsauce uz īpašiem noteikumiem, ar kuriem paredzēja nosacījumus finansiālam atbalstam jūrlietu un zivsaimniecības politikai 2014.–2020. gada periodam [16], piemēram, VSS regulu, kurā ir precizēts, ka runa ir par EJZF regulu [17].

40. Sākotnēji var šķist, ka saikne starp šajā jomā piemērojamajām normām, kas izriet no VSS, TKO un EJZF regulām, kuras visas ir piemērojamas no 2014. gada 1. janvāra, atklāj pretrunas. Tomēr, ņemot vērā to struktūru un pēctecību laikā, var zust jebkādas šaubas par to interpretāciju.

41. Proti, vispirms ir jānorāda, ka šīs atšķirības formulējumā izriet no vispārīgo normu izstrādes, kuras *a posteriori* tika papildinātas ar speciālām normām. No EJZF regulas – kas, ņemot vērā TKO regulas 28. panta 6. punktu, ir tātad gan *lex specialis*, gan *lex posterior* – 66. panta 1. punkta skaidrā formulējuma izriet, ka Savienības likumdevējs ir izrādījis precīzu nodomu radīt speciālu normu par ražošanas un tirdzniecības plānu finansēšanu, kas nosaka šaurākas robežas tai rīcības brīvībai, kura parasti ir piešķirta dalībvalstīm gadījumos, kad tiek īstenota ESI fondu dalīta pārvaldība [18].

42. Tālāk šo konstatāciju apstiprina EJZF regulas 66. panta 1. punkta dažādo valodu redakciju analīze un šīs normas salīdzinājums ar citiem šīs regulas pantiem.

43. Proti, kā iesniedzējtiesa ir pareizi norādījusi, EJZF regulas 66. panta 1. punkta redakcijā vācu, angļu, itāļu, nīderlandiešu un zviedru valodā ir paredzēts, ka EJZF "atbalsta" ražošanas un tirdzniecības plānu izstrādi un īstenošanu. Tas pats attiecas uz redakcijām citās valodās, piemēram, spāņu, čehu, franču, poļu vai portugāļu valodā. Savukārt saskaņā ar šīs regulas 68. panta 1. punktu EJZF "var atbalstīt" zvejas un akvakultūras produktu tirdzniecības pasākumus.

44. EJZF regulā šī formulējuma atšķirība nav vienīgā. Kā piemēru var minēt identisku imperatīvu formulējumu EJZF regulas 58. pantā, 77. panta 1. punktā un 89. panta 1. punktā, savukārt vienkārša finansējuma iespēja ir izteikta lielākā skaitā pantu, piemēram, šīs regulas 48. panta 3. punktā, 54. panta 1. punktā un 67. panta 1. punktā.

45. Ir skaidrs, ka šīs redakcionālās atšķirības nav nejaušas, bet gan izriet no Savienības likumdevēja faktiskas izvēles, it īpaši attiecībā uz EJZF regulas 66. panta 1. punktu.

46. Šajā ziņā ir lietderīgi atgādināt šīs regulas leģislatīvo sagatavošanas darbu vēsturi. Tie apliecina apgalvojumu par Savienības likumdevēja skaidru gribu attiecībā uz šo pantu. Lai arī Komisija ierosināja formulējumu, ka "EJZF *var atbalstīt*" [19], Eiropas Parlaments izvēlējās to aizstāt ar "EJZF *atbalsta*", lai nodrošinātu, ka ražošanas un tirdzniecības plānu sagatavošana un īstenošana saņem EJZF atbalstu [20].

47. Visbeidzot ir jānorāda, ka Savienības likumdevēja veiktā šī formulējuma izvēle ir saskanīga ar finansēšanas sistēmu, ko tas ir izveidojis KZP ietvaros, un ar tā izvirzīto mērķi.

16 Skat. TKO regulas 28. panta 6. punktu.

17 Skat. VSS regulas 1. panta ceturtās daļas 6. punktu

18 Skat. it īpaši VSS regulas 4. panta 3. un 4. punktu.

19 Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu[, ar ko atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 1198/2006, Padomes Regulu (EK) Nr. 861/2006 un Padomes Regulu (EK) Nr. XXX/2011 par integrēto jūrlietu politiku] (COM(2011) 804, galīgā redakcija). Skat. šī priekšlikuma 69. panta 1. punktu.

20 Skat. 438. grozījumu Eiropas Parlamenta Zivsaimniecības komitejas (*PECH*) 2013. gada 8. augusta ziņojumā par grozīto priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai par Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu, [ar ko atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 1198/2006, Padomes Regulu (EK) Nr. 861/2006 un Padomes Regulu (EK) Nr. XXX/2011 par integrēto jūrlietu politiku]. Skat. arī 1893. grozījumu Eiropas Parlamenta Zivsaimniecības komitejas (*PECH*) 2013. gada 17. janvāra ziņojuma projektā par 1655.–2069. grozījumu, kas pamatots šādi: "Ražošanas un tirdzniecības plānu sagatavošana un īstenošana ir jāatbalsta finansiāli, lai visām Eiropas Savienības ražotāju organizācijām nodrošinātu identiskus noteikumus."

48. Šajā ziņā ir jāņem vērā ražotāju organizācijām noteiktais pienākums izstrādāt ražošanas un tirdzniecības plānus [21], kā arī tos nekavējoties īstenot [22]. Ar pirmā jautājuma b) daļu, kas papildina pirmā jautājuma a) daļu, iesniedzējtiesa lūdz Tiesu paust savu viedokli tieši par to. Proti, šādā kontekstā ir loģiski, ka ražotāju organizācijas var paļauties uz finansiālo atbalstu šajā stadijā, piedaloties jaunās KZP mērķu sasniegšanā, uz ko tās tika mudinātas, sākot no 2014. gada 1. janvāra.

49. Attiecībā uz sasniedzamo mērķi, kas izvirzīts ar finansiālā atbalsta piešķiršanu no EJZF, ir jāuzsver, ka dažādos noteikumus par ražošanas un tirdzniecības plānu izstrādes un to īstenošanas finansēšanu pamato ražotāju organizācijām piešķirtā būtiskā loma [23]. Tām ir īpaši uzdots veikt šos pasākumus, lai piedalītos KZP īstenošanā, kurai "[jāgarantē tas], ka zvejas un akvakultūras darbības palīdz uzlabot ilgtermiņā vides, ekonomisko un sociālo ilgtspējību", un kas "palīdz īstenot stratēģiju "Eiropa 2020"" [24] gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei" [25].

50. Šo plānu sagatavošanas un īstenošanas nozīmīgumu apstiprina tas, ka, no vienas puses, šo īpašo atbalstu šajā sakarā saņem tikai ražotāju organizācijas – un salīdzinājumā ar finansējumu uz citu ESI fondu pamata [26] tā ir būtiska atšķirība, un, no otras puses, tas, ka dalībvalstis var piešķirt avansu 50 % apmērā no finansiālā atbalsta no EJZF, tiklīdz šie plāni ir apstiprināti [27].

51. Līdz ar to ir jāņem vērā, ka, nosakot ražotāju organizācijām pienākumu izstrādāt ražošanas un tirdzniecības plānus, Savienības likumdevējs ir tām uzdevis faktiski piedalīties vispārējas nozīmes uzdevuma izpildē, kas loģiski attaisno to, ka dalībvalstīm ir noteikts pienākums uzņemties daļu no to izdevumiem.

52. Visu šo iemeslu dēļ es uzskatu, ka saskaņā ar EJZF regulas 66. panta 1. punktu aplūkotā finansējuma princips ir acīmredzams. Tā kā Savienības likumdevējs piešķir šādas tiesības, dalībvalsts likumdevējs nedrīkst skaidri vai bezdarbības rezultātā liegt šīs tiesības attiecīgajām personām. No tā izriet, ka valsts tiesību akti, kas rada šādas sekas, nav saderīgi ar EJZF regulas 66. panta 1. punktu.

53. Tādējādi es ierosinu Tiesai uz pirmā prejudiciālā jautājuma a) un b) daļu atbildēt, ka EJZF regulas 66. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tam ir pretrunā situācija, kad tādā dalībvalsts tiesiskajā regulējumā kā pamatlietā aplūkotais nav paredzēts finansējums no EJZF TKO regulas 28. pantā minēto ražošanas un tirdzniecības plānu sagatavošanai un īstenošanai attiecībā uz izdevumiem, kas radušies no 2014. gada 1. janvāra.

B. Par trešo prejudiciālo jautājumu

54. Šā jautājuma mērķis ir noteikt, vai, neraugoties uz līdzfinansējuma principu, kas izriet no EJZF regulas 66. panta 1. punkta, apstāklis, ka plānu izpilde bija jau pabeigta brīdī, kad tiek iesniegts pieteikums dotācijas saņemšanai par to sagatavošanu un īstenošanu, var būt par pamatu atteikumam piešķirt finansiālu atbalstu, atsaucoties uz VSS regulas 65. panta 6. punktā paredzētajiem izņēmumiem.

21 Skat. TKO regulas 28. panta 1. punktu.

22 Skat. TKO regulas 28. panta 3. punktu.

23 Skat. TKO regulas 7. apsvērumu.

24 Attiecībā uz atsauci uz šo stratēģiju skat. VSS regulas 4. pantu un EJZF regulas 6. pantu.

25 Skat. KZP regulas 4. apsvērumu un EJZF regulas 6. panta 1. punktu.

26 Skat. EJZF regulas 20. apsvērumu un 66. panta 5. punktu.

27 Skat. EJZF regulas 66. panta 4. punktu. Skat. arī šo secinājumu 63. punktu.

55. Es varētu aprobežot savu atbildi, vēlreiz atsaucoties uz principu, saskaņā ar kuru speciālām normām ir dodama priekšroka pār vispārējām normām [28]. Proti, tā kā dotāciju piešķiršana atbilstoši EJZF regulas 66. panta 1. punktam ir pakļauta specifiskiem nosacījumiem, nav iespējams piemērot vispārējos noteikumus, kas reglamentē finansējumu no citiem ESI fondiem. Tomēr es vēlos pievienot sistēmiska rakstura argumentus.

56. Pirmkārt, ir loģiski, ka ražotāju organizācijām nevar vispirms noteikt pienākumu nekavējoties īstenot to plānus saskaņā ar EJZF regulu un pēc tam atteikt tām jebkādu finansējumu, pamatojoties uz vispārēju VSS regulas normu, proti, šīs regulas 65. panta 6. punktu, ar kuru neatlasa "atbalstam no ESI fondiem [darbības], ja tās ir fiziski pabeigtas vai pilnībā īstenotas" pirms pieteikuma par finansējumu, šajā gadījumā par vienu gadu, iesniegšanas.

57. Otrkārt, var izvirzīt arī citus argumentus, kas izriet no KZP plānošanas, ko finansiāli atbalsta no EJZF, īstenojot dalītu pārvaldību ar dalībvalstīm [29].

58. No vienas puses, ražošanas un tirdzniecības plānu sagatavošana un īstenošana ir daļa no vispārējās 2014.–2020. gada laikposma plānošanas, proti, daļa no darbības programmas, par kuru atbildīga ir dalībvalsts pēc tam, kad to ir apstiprinājusi Komisija [30].

59. Šī KZP īstenošanas koncepcija attaisno to, ka izdevumi ir uzskatāmi par atbilstīgiem tikai pēc tam, kad dalībvalstis ir apstiprinājušas ražotāju organizāciju gada darbību ziņojumu [31].

60. Manuprāt, no tā skaidri izriet, ka tikai plāna īstenošana, kas ir ne tikai *faktiska*, bet arī *apmierinoša* no KZP ietvaros sasniedzamo mērķu viedokļa, sniedz ražotāju organizācijām tiesības pretendēt uz finansiālu atbalstu.

61. Tādējādi, konkrēti runājot, ražotāju organizācijas izdevumi, kas radušies 2014. gadā, var attaisnot finansiālā atbalsta pieteikumu tikai 2015. gadā – pēc tam, kad ir apstiprināts šīs organizācijas gada ziņojums.

62. Līdz ar to, ja tiktu piemērota Nīderlandes valdības atbalstītā interpretācija, tā radītu neloģisku rezultātu, proti, jebkāds finansējums attiecīgajā periodā kļūtu neiespējams.

63. No otras puses, vismaz vienu gadu ilgs termiņš starp izdevumu rašanās datumu un datumu, kad tiek pārbaudīts to pamatojums, lika Savienības likumdevējam paredzēt, ka dalībvalsts var piešķirt avansu 50 % apmērā no finansiālā atbalsta [32]. Arī šajā gadījumā, *a contrario*, var apsvērt, kāda iedarbība būtu uz šo piešķirto avansu, ja gada plāna īstenošanas pabeigšana izslēgtu jebkādas tiesības uz finansējumu.

64. No visiem šiem apstākļiem es izsecinu, ka, tā kā EJZF dotāciju piešķiršana daudzgadu plāniem ir pakļauta īpašiem nosacījumiem, ir izslēgta citu Eiropas fondu finansējumu reglamentējošu vispārējo noteikumu piemērošana, uz kuriem atsaucas Nīderlandes valdība.

28 Skat. šo secinājumu 41. punktu.

29 Skat. KZP regulas 63. apsvērumu, kā arī EJZF regulas 12. apsvērumu, 7. pantu un V sadaļu.

30 Skat. EJZF regulas 24. apsvērumu, 6. panta 5. punktu un 17. panta 1. punktu. Citu finansējamo pasākumu atlases kritēriji tiek noteikti Komisijas uzraudzībā saskaņā ar šīs regulas 113. panta a) punktu.

31 Skat. EJZF regulas 66. panta 2. punktu.

32 Skat. EJZF regulas 66. panta 4. punktu.

65. Šādos apstākļos es ierosinu Tiesai uz trešo prejudiciālo jautājumu atbildēt, ka VSS regulas 65. panta 6. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tas neliedz, pamatojoties uz EJZF regulas 66. panta 1. punktu, piešķirt finansiālu atbalstu par izdevumiem, kas radušies no 2014. gada 1. janvāra saistībā ar ražošanas un tirdzniecības plāna sagatavošanu un īstenošanu, ja dotācijas pieteikums tika iesniegts pēc tam, kad ražošanas un tirdzniecības plāns ir ticis sagatavots un īstenots.

66. Turklāt saistībā ar otro argumentu, ko izvirzījis ministrs, lai apstiprinātu viņa lēmumu noraidīt dotācijas pieteikumu [33], es uzskatu, ka Tiesai ir jāsniedz papildu precizējums, lai sniegtu lietderīgu atbildi iesniedzējtiesai.

67. Proti, jautājums ir par to, vai dotācijas pieteikums var attiekties uz izdevumiem, kas radušies, pirms Komisija ir apstiprinājusi dalībvalsts izstrādāto darbības programmu [34]. Konkrētajā lietā situācija ir tieši šāda, jo *PO Texel* pieprasa finansējumu par 2014. gadu, lai gan Nīderlandes iestāžu 2014. gada oktobrī iesniegto darbības programmu Komisija apstiprināja 2015. gada 25. februārī.

68. Manā ieskatā, VSS regulas 65. panta 2. punkts, kurā nav atsauces uz darbības programmas *apstiprināšanu*, to aplūkot kopsakarā ar EJZF regulas 130. pantu, kurā noteikts tās piemērošanas datums 2014. gada 1. janvārī, atrisina šo jautājumu.

69. Turklāt, tā kā EJZF regulā nav īpaša noteikuma, no VSS regulas 65. panta 2. punkta izriet, ka periods, ar kuru sākot par izdevumiem var saņemt atbalstu no EJZF, sākas 2014. gada 1. janvārī.

70. Līdz ar to pirmās valsts tiesību normas, kas datētas ar 2016. gada 25. augustu un ar kurām paredz iespēju pieteikties finansiālā atbalsta saņemšanai tikai par tirdzniecības plāna *sagatavošanu* un tikai no 2016. gada 29. augusta, manuprāt, nav saderīgas ar EJZF regulas 66. panta 1. punktu, nedz ar VSS regulas 65. panta 2. punktu.

71. Pēc manas analīzes par aplūkotā valsts tiesiskā regulējuma saderību ar Savienības tiesībām vispārīgākā līmenī es vēlos likt uzsvaru uz attieksmi, kurai, manuprāt, būtu jādominē, piemērojot Savienības tiesības, ņemot vērā ražotāju organizācijām noteikto uzdevumu īpatnības, kas ņemtas vērā, finansējot šo uzdevumu izpildi no EJZF.

72. Proti, kā jau es norādīju iepriekš [35], ir jāņem vērā, ka šajā gadījumā aplūkojamie noteikumi ir tādas likumdošanas tehnikas rezultāts, kura noteikti nav perfekta. It īpaši nevajadzētu aizmirst, ka Savienības likumdevējs EJZF regulu pieņēma novēloti. Turklāt dalībvalstis savukārt arī īstenoja Savienības tiesību normas ar zināmu novēlošanos, jo Eiropas Savienības tiesību akti tika izsludināti tikai dažas dienas pirms to stāšanās spēkā [36]. Turklāt šis Eiropas Savienības tiesiskais regulējums, ar kuru tika ieviesta KZP, ne tikai uzlika ļoti stingrus termiņus, bet tas arī ne vienmēr bija ļoti skaidrs.

73. Līdz ar to es uzskatu, ka šim kontekstam būtu jāliek gan valsts iestādēm, gan Eiropas Savienības iestādēm ieņemt nostāju, kas nav pārmērīgi stingra, attiecībā uz aplūkojamo normu interpretāciju un piemērošanu. Proti, man šķiet attaisnojami tos piemērot labvēlīgi un pārdomāti, jo tas pilnībā atbilstu Savienības likumdevēja izvirzītajam mērķim, proti, mudināt, nevis atturēt ražotāju organizācijas uzņemties iniciatīvas KZP ietvaros, kas tika īstenota, sākot no 2014. gada 1. janvāra.

33 Skat. šo secinājumu 24. punktu un pirmā prejudiciālā jautājuma a) daļu *in fine*.

34 Attiecībā uz pienākumu izstrādāt šādu programmu skat. šo secinājumu 58. punktu.

35 Skat. šo secinājumu 31. punktu.

36 No četrām regulām, kas piemērojamas šajā lietā un no kurām divas ir datētas ar 2013. gada 11. decembri un pārējās divas – ar 2013. gada 17. decembri, VSS regula tika publicēta 2013. gada 20. decembrī, savukārt pārējās trīs regulas – KZP regula, TKO regula un Īstenošanas regula Nr. 1418/2013 – tika publicētas 2013. gada 28. decembrī.

C. Par otro prejudiciālo jautājumu

74. Otrā prejudiciālā jautājuma vērtējums paredz, ka Tiesai, kā es ierosināju iepriekš izklāstīto iemeslu dēļ, jālemj, ka ir jānoraida valsts tiesību norma, ar kuru ražotāju organizācijām tiek liegtas tiesības pieteikties uz finansiālu atbalstu no EJZF par izdevumiem, kas radušies, sākot no 2014. gada. Šādā gadījumā ir jāsniedz elementi atbildei uz šo otro prejudiciālo jautājumu, kura mērķis ir noteikt, vai EJZF regulas 66. panta 1. punkts var būt juridiskais pamats finansiālā atbalsta piešķiršanai par šiem izdevumiem valsts līmenī.

75. Vispirms ir jāsniedz precizējums par šī jautājuma nozīmi un tvērumu.

76. Proti, no vienas puses, es konstatēju, ka iesniedzējtiesa savā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu ir izmantojusi terminu "rechtsgrondslag". Tā arī ir skaidri atsaukusies uz Vispārējā administratīvo tiesību likuma 4:23. panta 1. punktu [37]. Tādēļ varētu uzskatīt, ka tā jautā Tiesai, vai EJZF 66. panta 1. punkts var būt *pietiekams juridiskais pamats*, lai noteiktu administrācijai pienākumu maksāt dotāciju, lai arī valsts tiesību aktos atbilstošs juridiskais pamats nepastāv, bet saskaņā ar Vispārējā administratīvo tiesību likuma 4:23. panta 1. punktu tas ir nepieciešams.

77. No otras puses, valsts tiesas lūgumu par interpretāciju var saprast arī plašākā perspektīvā – tādējādi, ka tas attiecas uz EJZF regulas 66. panta 1. punkta tiešo iedarbību Tiesas judikatūras izpratnē.

78. Atbilde uz iesniedzējtiesas jautājumu pirmajā iespējamajā izpratnē nerada īpašas grūtības, vismaz no Tiesas judikatūras viedokļa [38]. Saskaņā ar LESD 288. panta otro daļu regulas "uzliek saistības kopumā un ir *tieši piemērojamas* visās dalībvalstīs" [39]. Turklāt no Tiesas pastāvīgās judikatūras izriet, ka pienākums piemērot, pat pēc savas ierosmes, Savienības tiesību normas, ar ja vien tās atbilst nosacījumiem, lai radītu tiešu iedarbību [40], lai gan pastāv neatbilstošas valsts tiesību normas, neattiecas tikai uz valsts tiesām, bet arī uz visām valsts iestādēm, tostarp administratīvajām iestādēm [41].

79. Attiecībā uz EJZF 66. panta 1. punkta tiešo iedarbību, kas varētu būt otrā prejudiciālā jautājuma priekšmets plašākā perspektīvā, diez vai ir apstrīdams, ka ar to ir paredzēts piešķirt ražotāju organizācijām tiesības saņemt finansiālu atbalstu. Šajā ziņā es konstatēju, ka šīs regulas 66. panta 1. punktā ietvertā norāde uz to, ka pastāv šādas tiesības, ko šīs organizācijas var īstenot, ir ne tikai skaidra un precīza, bet arī beznosacījumu, tādā nozīmē, ka finansējuma piešķiršana nav atkarīga no valsts vai Eiropas Savienības iestāžu ieskatiem. Tādēļ saskaņā ar Tiesas judikatūru [42] tas atbilst nosacījumiem par tiešu iedarbību.

37 Skat. šo secinājumu 10. punktu.

38 Par sarežģītību, ko atbilde var izraisīt valsts līmenī, skat., piemēram, Verhoeven, M., *The Costanzo Obligation, The Obligations of National Administrative Authorities in the Case of Incompatibility between National Law and European Law*, Intersentia, Utrehta, 2011, it īpaši 123. – 164. lpp. un 217. – 247. lpp.

39 Mans izcēlums.

40 Attiecībā uz nesenu atgādinājumu par principiem, kas attiecas uz regulu tiešu piemērojamību, skat. spriedumu, 2017. gada 30. marts, *Lingurár* (C-315/16, EU:C:2017:244, 17.–19. punkts un tajos minētā judikatūra).

41 Attiecībā uz šī principa formulējumu skat. spriedumus, 1989. gada 22. jūnijs, *Costanzo* (103/88, EU:C:1989:256, 30. un 31. punkts), un 2003. gada 9. septembris, *CIF* (C-198/01, EU:C:2003:430, 49. punkts), kā arī attiecībā uz regulu piemērošanu spriedumus, 2012. gada 14. jūnijs, *Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers* (C-606/10, EU:C:2012:348, 75. punkts), un 2019. gada 5. marts, *Eesti Pagar* (C-349/17, EU:C:2019:172, 90. un 91. punkts).

42 Par šīs judikatūras detalizētu apspriešanu skat. manus secinājumus lietā *Klohn* (C-167/17, EU:C:2018:387, 33.–55. punkts).

80. Tādējādi es nepiekrītu Komisijas viedoklim, ka, pamatojoties uz VSS regulas 4. panta 4. punktu, finansiālā atbalsta pieteikums varot tikt noraidīts, pamatojoties tikai uz to, ka nepastāv valsts tiesību norma, ar ko organizē šo tiesību īstenošanu vai pamato izdevumu rašanos. Proti, ir izslēgts, ka ar Savienības tiesībām privātpersonām piešķirtu tiesību atzīšanu varētu kavēt termiņš, kādā dalībvalsts izveido procedūru, lai padarītu šīs tiesības efektīvas [43].

81. Tātad ir skaidrs, ka EJZF 66. panta 1. punkts garantē, ka ražotāju organizācijām piešķir dotāciju, kuras mērķis ir atbalstīt attiecīgo ražošanas un tirdzniecības plānu sagatavošanu un īstenošanu. Šajā ziņā šī norma ir pietiekams juridiskais pamats Nīderlandes iestādēm, lai piešķirtu šādu dotāciju, vai arī norma, uz kuru ražotāju organizācijas var tieši atsaukties administratīvajās iestādēs un valsts tiesā.

82. Tomēr šis starpsecinājums izraisa sekojošu svarīgu jautājumu: ja uzskata, ka EJZF regulas 66. panta 1. punkts patiešām ir juridiskais pamats tiesībām uz finansiāla atbalsta pasākumiem, uz kuru ražotāju organizācijas var atsaukties Nīderlandes iestādēs, ir jānosaka šo tiesību īstenošanas konkrētais rezultāts aplūkotajā situācijā. Citiem vārdiem un vienkārši sakot, rodas jautājums: uz ko konkrēti var pretendēt ražotāju organizācijas? Vai, vēl konkrētāk, kāda finansējuma summa viņiem pienākas vai cik procentu apmērā no izmaksām?

83. Lai atbildētu uz šo jautājumu, ir jānovērtē, cik lielā mērā EJZF regulas 66. panta 1. punkts ļauj – papildus jau konstatētajam, ka ražotāju organizācijām ir tiesības saņemt dotāciju, – noteikt piešķiramās dotācijas summu.

84. Pats par sevi šīs regulas 66. panta 1. punkts neļauj noteikt piešķiramās dotācijas summu. Proti, no tā formulējuma izriet, ka šī norma tikai ļoti vispārīgi nosaka finansēšanas principu. Tādēļ šīs regulas 66. panta 1. punkts ir jāskata kopsakarā ar citām tās pašas regulas normām.

85. Tādējādi, no vienas puses, EJZF regulas 66. panta 2. punktā ir noteikts, ka par izdevumiem var pieprasīt atbalstu pēc tam, kad valsts iestāde, kas ir kompetenta izskatīt dotācijas pieteikumu, ir apstiprinājusi ražotāju organizācijas gada darbības ziņojumu. No otras puses, šīs regulas 66. panta 3. punktā ir noteikti daži konkrēti noteikumi. Lai arī ar šo normu ir noteikts piešķirtās dotācijas maksimālais apmērs, tajā nav paredzēts minimālais apmērs.

86. Līdz ar to konkrētās normas, tās aplūkojot kopsakarā, liek šajā jomā atzīt administratīvo iestāžu rīcības brīvību. Tomēr šī brīvība nav neierobežota. Kā es jau uzsvēris šo secinājumu iepriekšējos punktos, EJZF regulas 66. panta 1. punktā ir noteikta minimālā garantija jeb "kodols", kas dalībvalstīm jebkurā gadījumā ir jāīsteno [44] – ražotāju organizācijas nevar nesaņemt atbalstu par ražošanas un tirdzniecības plānu sagatavošanu un īstenošanu.

87. Līdz ar to, šim finansiālajam atbalstam, kas pienākas ražotāju organizācijām, no vienas puses, ir jābūt *samērīgam*, ņemot vērā to pienākumu būtību un nozīmi, kas ir noteikti ražotāju organizācijām KZP ietvaros. Citiem vārdiem sakot, atbalsta summa nedrīkst būt tik maza, ka tā laupa stimulējošo ietekmi, kas šim atbalstam ir paredzēta, uz šo organizāciju darbībām. No otras puses, konsekvences un vienlīdzīgas attieksmes iemeslu dēļ un lai izvairītos no attiecīgo tirgu izkropļošanas, atbalsta summa nevar būt *nesaistīta* ar atbalsta summu, ko iestādes vēlāk noteica atlikušajam 2014.–2020. gada periodam.

43 Salīdzināt ar spriedumiem, 1972. gada 17. maijs, *Leonesio* (93/71, EU:C:1972:39, 19. punkta pirmā daļa, 20. punkts un 21. punkta otrā daļa), un 1973. gada 8. februāris, Komisija/Itālija (30/72, EU:C:1973:16, 6. punkta trešā daļa un 7. punkta pirmā daļa).

44 Skat. pēc analoģijas ar direktīvu tiešās iedarbības apjomu, piemēram, spriedumus, 1994. gada 14. jūlijs, *Faccini Dori* (C-91/92, EU:C:1994:292, 17. punkts); 2010. gada 1. jūlijs, *Gassmayr* (C-194/08, EU:C:2010:386, 51. punkts), un 2012. gada 24. janvāris, *Dominguez* (C-282/10, EU:C:2012:33, 35. punkts).

88. Tajā pašā laikā es uzskatu, ka Tiesai nav jāiedziļinās vairāk šīs lietas kontekstā un tādējādi faktiski jālaupa valsts iestādēm rīcības brīvība, kas tām piešķirta ar EJZF regulu, nepārsniedzot ar to noteiktās robežas.

89. Tomēr tas, kā valstu iestādes piemēro no EJZF regulas izrietošos principus, nav atbrīvots no kontroles. Tiesa ir nospriedusi, ka tas, ka Savienības tiesību normas atstāj dalībvalstīm rīcības brīvību, neizslēdz, ka, ņemot vērā šīs normas, var pārbaudīt, vai šīs valstis nav pārsniegušas savu rīcības brīvību [45].

90. Turklāt ir arī skaidrs, ka šajā regulā paredzēto noteikumu neievērošana var būtu pamats, ja ir izpildīti ar Tiesas judikatūru izvirzītie nosacījumi, celt prasību par ārpuslīgumisko atbildību pret attiecīgo dalībvalsti [46].

91. No visiem šiem apstākļiem izriet, ka uz otro prejudiciālo jautājumu var atbildēt, ka EJZF regulas 66. panta 1. punkts piešķir ražotāju organizācijām tiesības pieprasīt finansiālu atbalstu no EJZF par izdevumiem, kas radušies, lai izstrādātu ražošanas un tirdzniecības plānu, sākot no 2014. gada 1. janvāra. Tādēļ attiecīgās dalībvalsts pienākums ir pārbaudīt, ka ir ievērots šīs regulas 66. panta 2. punktā paredzētais pieprasītās dotācijas piešķiršanas nosacījums, un noteikt līdzfinansējuma apmēru tās rīcības brīvības ietvaros, kas šai valstij ir noteikta saskaņā ar minētās regulas 66. panta 3. punktu.

V. Secinājumi

92. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, es iesaku Tiesai uz *College van Beroep voor het bedrijfsleven* (Administratīvā apelācijas tiesa sociālekonomiskos jautājumos, Nīderlande) uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

1) Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) Nr. 508/2014 (2014. gada 15. maijs) par Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un ar ko atceļ Padomes Regulas (EK) Nr. 2328/2003, (EK) Nr. 861/2006, (EK) Nr. 1198/2006 un (EK) Nr. 791/2007 un Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 1255/2011, 66. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tam ir pretrunā situācija, kad tādā dalībvalsts tiesiskajā regulējumā kā pamatlietā aplūkotais nav paredzēts finansējums no Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fonda (EJZF) Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) Nr. 1379/2013 (2013. gada 11. decembris) par zvejas un akvakultūras produktu tirgu kopīgo organizāciju un ar ko groza Padomes Regulas (EK) Nr. 1184/2006 un (EK) Nr. 1224/2009 un atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 104/2000, 28. pantā minēto ražošanas un tirdzniecības plānu sagatavošanai un īstenošanai, sākot no 2014. gada 1. janvāra.

2) Regulas Nr. 508/2014 66. panta 1. punkts piešķir zvejas produktu ražotāju organizācijām un akvakultūras produktu ražotāju organizācijām tiesības pieprasīt finansiālu atbalstu no EJZF par izdevumiem, kas radušies, lai izstrādātu ražošanas un tirdzniecības plānu, sākot no 2014. gada 1. janvāra. Attiecīgās dalībvalsts pienākums ir pārbaudīt, ka ir ievērots šīs regulas 66. panta 2. punktā paredzētais pieprasītās dotācijas piešķiršanas nosacījums, un noteikt līdzfinansējuma apmēru tās rīcības brīvības ietvaros, kas šai valstij ir noteikta saskaņā ar minētās regulas 66. panta 3. punktu.

3) Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) Nr. 1303/2013 (2013. gada 17. decembris), ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu, Eiropas Lauksaimniecības fondu lauku attīstībai un Eiropas Jūrlietu un

45 Skat. spriedumu, 1996. gada 24. oktobris, *Kraaijeveld* u.c. (C-72/95, EU:C:1996:404, 59. punkts). Skat. arī spriedumu, 2011. gada 26. maijs, *Stichting Natuur en Milieu* u.c. (no C-165/09 līdz C-167/09, EU:C:2011:348, 103. punkts).

46 Skat. spriedumus, 1991. gada 19. novembris, *Francovich* u.c. (C-6/90 un C-9/90, EU:C:1991:428), un 1996. gada 5. marts, *Brasserie du pêcheur* un *Factortame* (C-46/93 un C-48/93, EU:C:1996:79).

zivsaimniecības fondu un vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 1083/2006, 65. panta 6. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tas neliedz, pamatojoties uz Regulas Nr. 508/2014 66. panta 1. punktu, piešķirt finansiālu atbalstu par izdevumiem, kas radušies no 2014. gada 1. janvāra saistībā ar ražošanas un tirdzniecības plāna sagatavošanu un īstenošanu, ja dotācijas pieteikums tika iesniegts pēc tam, kad ražošanas un tirdzniecības plāns ir ticis sagatavots un īstenots.